



b. 652

Entscheid vom 22. Juni 2012

Besetzung

Roger Blum (Präsident)
Paolo Caratti, Heiner Käppeli,
Alice Reichmuth Pfammatter, Claudia Schoch Zeller,
Mariangela Wallimann Bornatico, Stéphane Werly
Pierre Rieder, Réjane Ducrest (Sekretariat)

Gegenstand

Radio DRS 2, Sendung „Kontext“ vom 20. Dezember 2011,
Beitrag über Opfer der Stasi in der ehemaligen DDR

Beschwerde vom 23. Februar 2012

Parteien /
Verfahrensbeteiligte

B (Beschwerdeführer) und mitunterzeichnende Personen

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

- A.** Radio DRS 2 strahlt von Montag bis Freitag jeweils die Sendung „Kontext“ aus, in welcher gesellschaftliche, politische oder wirtschaftliche Themen vertieft behandelt werden. Die Sendung vom 20. Dezember 2011 drehte sich schwergewichtig um Opfer der Staatssicherheit (Stasi) in der früheren DDR mit Aussagen von Zeitzeugen und von einem Beauftragten für die Einsicht in Stasi-Akten. Ebenfalls thematisiert wurden gegen Ende der Sendung Fragen um den Staatsschutz in der Schweiz und in den USA.
- B.** Mit Eingabe vom 23. Februar 2012 (Datum Postaufgabe) erhob B (Beschwerdeführer) gegen die erwähnte Sendung Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er macht geltend, die Ausstrahlung verletze das Sachgerechtigkeits- und das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 2 bzw. Art. 4 Abs. 4 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40). Die Hörschaft habe sich zu dem den schweizerischen Verhältnissen gewidmeten Teil keine eigene Meinung bilden können. Es sei ein falsches Bild über den schweizerischen Staatsschutz vermittelt worden, da einzig ein Kritiker seine Meinung verbreiten konnte. Zentrale Fakten seien dem Publikum vorenthalten worden. Der Eingabe des Beschwerdeführers lag u.a. der Schlussbericht der Ombudsstelle vom 24. Januar 2012 bei.
- C.** Im Rahmen der ihm eingeräumten Nachbesserungsfrist stellte der Beschwerdeführer am 8. März 2012 eine Liste mit den Angaben und Unterschriften von 28 Personen zu, welche seine Beschwerde unterstützen.
- D.** In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 RTVG wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG SSR (im Folgenden auch Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt in ihrer Antwort vom 8. Mai 2012, die Beschwerde abzuweisen. Der Beschwerdeführer beanstandete einzig eine vierminütige Sequenz aus einem 26 Minuten dauernden Beitrag. Es sei dabei in keiner Weise der Eindruck entstanden, der schweizerische Nachrichtendienst sei mit der Stasi vergleichbar. Für die Hörschaft sei klar erkennbar, dass der Beitrag den Staatssicherheitsdienst aus dem Blickwinkel von Opfern und Kritikern betrachte. Es seien keine Vorwürfe gegen Schweizer Behörden erhoben worden, welche gemäss Rechtsprechung der UBI zwingend eine Darstellung der Gegenposition erforderten.
- E.** Der Beschwerdeführer hält in seiner zusätzlichen Stellungnahme vom 24. Mai 2012 fest, dass falsche und einseitige Informationen über den schweizerischen Nachrichtendienst verbreitet worden seien. Gravierende Vorwürfe im Sinne illegaler oder zumindest aus demokratischer Sicht fragwürdiger Praktiken hätten eine Stellungnahme der betroffenen Behörden erfordert, damit sich das Publikum eine eigene Meinung hätte bilden können.
- F.** Die Beschwerdegegnerin bestreitet in ihrem Schreiben vom 8. Juni 2012 die Vorbringen des Beschwerdeführers. Der Beitrag suggeriere in keiner Weise, dass es beim schweizerischen Nachrichtendienst nicht mit rechten Dingen zugehe und es würden keine konkreten Vorwürfe gegen Behörden oder Personen erhoben. Die Darstellung der Aufgaben des schweizerischen Nachrichtendienstes sei nicht Thema des Beitrags gewesen.

G. Die Parteien wurden darüber orientiert, dass die Beratung der Beschwerdesache gemäss Art. 97 Abs. 1 RTVG öffentlich sein werde, es sei denn, schützenswerte Privatinteressen würden entgegenstehen (Art. 97 Abs. 1 RTVG).

Erwägungen:

- 1.** Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht und ist hinreichend begründet (Art. 95 Abs. 1 und 3 RTVG)
- 2.** Art. 94 RTVG umschreibt die Beschwerdebefugnis. Zur Beschwerde ist u.a. legitimiert, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war, mindestens 18 Jahre alt ist, über das Schweizerbürgerrecht oder als Ausländer über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Beschwerde einreicht, die von mindestens 20 weiteren Personen unterzeichnet ist, die ebenfalls zur Beschwerdeführung legitimiert wären, wenn sie selber an die Ombudsstelle gelangt wären (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; Popularbeschwerde). Die Eingabe des Beschwerdeführers erfüllt diese Voraussetzungen.
- 3.** Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Diese ist bei der Prüfung des anwendbaren Rechts frei und nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden (BGE 121 II 29 E. 2a S. 31 [„Mansour – Tod auf dem Schulhof“]).
 - 3.1.** Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Diese beinhaltet namentlich die Freiheit in der Wahl eines Themas einer Sendung und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben jedoch den in Art. 4 und 5 RTVG sowie im einschlägigen internationalen Recht festgelegten inhaltlichen Grundsätzen Rechnung zu tragen. Im Rahmen der Beurteilung der vorliegenden Beschwerdesache steht dabei das Sachgerechtigkeitsgebot im Zentrum.
 - 3.2.** Die UBI prüft im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG, ob dem Publikum aufgrund der in der Sendung oder im Beitrag angeführten Fakten und Ansichten ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt oder ein Thema vermittelt wird, so dass dieses sich darüber frei eine eigene Meinung bilden kann (BGE 137 I 340 E. 3.1 S. 344f. [„FDP und die Pharmalobby“]; BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 256ff. [„Rentenmissbrauch“]). Umstrittene Aussagen sollen als solche erkennbar sein. Fehler in Nebenpunkten und redaktionelle Unvollkommenheiten, welche nicht geeignet sind, den Gesamteindruck der Ausstrahlung wesentlich zu beeinflussen, sind programmrechtlich nicht relevant. Die Gewährleistung der freien Meinungsbildung des Publikums erfordert die Einhaltung von zentralen journalistischen Sorgfaltspflichten (vgl. Denis Barrelet/Stéphane Werly, *Droit de la communication*, deuxième édition, Berne 2011, S. 267ff; Peter Studer/Rudolf Mayr von Baldegg, *Medienrecht für die Praxis*, Zürich 2011, 4. Auflage, S.216ff.).
 - 3.3.** Bei Sendungen, in denen schwere Vorwürfe gegenüber Personen, Unternehmen, Verbänden oder Behörden erhoben werden und die so ein erhebliches materielles und immaterielles Schadensrisiko für direkt Betroffene oder Dritte enthalten, gelten qualifizierte Anforderungen bezüglich der Transparenz und generell bezüglich der Einhaltung der journalistischen Sorgfaltspflichten. Der Standpunkt von angegriffenen Personen ist in geeigneter Weise darzustellen. Das Sachgerechtigkeitsgebot verlangt aber nicht, dass alle Sichtweisen qualitativ und quantitativ gleichwertig zum Ausdruck kommen (Entscheid 2A.32/2000 des

Bundesgerichts vom 12. September 2000 E. 2b/cc [„Vermietungen im Milieu“]).

3.4. Nicht Prüfungsgegenstand ist dagegen das vom Beschwerdeführer ebenfalls angeführte Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG. Dieses richtet sich im Gegensatz zum Sachgerechtigkeitsgebot nicht gegen eine Sendung bzw. einzelne Sendungen, sondern gegen Radio- und Fernsehprogramme in ihrer Gesamtheit. Da der Beschwerdeführer aber ausdrücklich nur eine einzelne Sendung und nicht das ganze Radioprogramm beanstandet, ist einzig das Sachgerechtigkeitsgebot anwendbar.

4. Die beanstandete Sendung „Kontext“ vom 20. Dezember 2011 wirft laut Anmoderation einen Blick auf die Geschichte der DDR. Seit 20 Jahren könne Einsicht in die Akten der Staatssicherheit, der Stasi, genommen werden. Die letzten Jahre hätten damit auch der Verarbeitung einer schwierigen Vergangenheit gedient.

4.1. In der Sendung berichten Zeitzeugen wie die Künstlerin und Fotografin Edith Tar, Tobias Hollitzer, welcher sich zu DDR-Zeiten in einer kirchlichen Umweltbewegung engagierte, und der damalige Regimekritiker Lutz Rathenow über ihre Erfahrungen mit der Stasi, zu den Einträgen in den Stasi-Akten und zur Verarbeitung der damaligen Ereignisse. Eine besondere Rolle innerhalb der Sendung kommt Lutz Rathenow zu, welcher seit einiger Zeit als Beauftragter für die Stasiakten in Sachsen fungiert. Dieser erste Teil der Sendung bildet den Schwerpunkt der Sendung und dauert rund 18 Minuten (gesamte Sendezeit: rund 26 Minuten).

4.2. Im letzten Teil der Sendung werden zusätzlich Aspekte der staatlichen Bürgerüberwachung in der Schweiz und in den USA thematisiert. Zu Wort kommen dabei G vom Verein grundrechte.ch sowie die mittlerweile in Leipzig lebende US-Bürgerin Monica Sheets. Bezüglich der Schweizer Verhältnisse werden neben dem mehrmaligen Hinweis auf die Fichenaffäre insbesondere aktuelle Fragen im Zusammenhang mit dem Staatsschutz und den Tätigkeiten des Bundesnachrichtendienstes erörtert.

5. Aufgrund des informativen Charakters der Sendung ist das Sachgerechtigkeitsgebot vollumfänglich anwendbar (Art. 4 Abs. 2 RTVG). Die UBI hat sich dabei auf eine Rechtskontrolle zu beschränken. Sie darf keine Fachaufsicht ausüben und hat insbesondere auch nicht die Qualität der Sendung zu beurteilen (BGE 132 II 290 E. 3.2 S. 294 [„Dipl. Ing. Paul Ochsner“]).

5.1. Der Beschwerdeführer rügt ausschliesslich den Teil der Sendung, welcher der Situation in der Schweiz gewidmet ist. Den inhaltlichen und zeitlichen Schwerpunkt der Sendung, der sich um die Stasi-Vergangenheit in der ehemaligen DDR und deren Verarbeitung dreht, bezeichnet der Beschwerdeführer, der sich als früherer Diplomat, Historiker und Publizist jahrelang mit den Beziehungen der Schweiz zur DDR beschäftigt hat, dagegen ausdrücklich als „korrekt“. Der beanstandete Teil zur Schweiz bildet keine eigenständig zu beurteilende Ausstrahlung wie etwa ein Beitrag im Rahmen einer Nachrichtensendung, die losgelöst vom Rest geprüft werden kann. Prüfungsgegenstand ist deshalb die Sendung als Ganzes und nicht nur die Passagen, welche die schweizerischen Verhältnisse thematisieren (Urteil 2C_862/2008 des Bundesgerichts vom 1. Mai 2009, E. 6.2 [„Le juge, le psy et l'accusé“]).

5.2. Im beanstandeten Teil der Sendung über die Verhältnisse in der Schweiz, welcher rund vier Minuten dauert, kommt ausschliesslich der Zürcher Rechtsanwalt G zu Wort. Er kritisiert namentlich die aktuelle organisatorische Ausgestaltung des Nachrichtendienstes und die seiner Meinung nach zu weitreichenden Überwachungstätigkeiten, welche nicht nur extremistische oder gewalttätige Gesinnungen erfassen würden. Mehrmals wird in diesem Teil auch auf die Fichenaffäre hingewiesen, welche in späten 1980er Jahren die schweizerische Öffentlichkeit stark bewegt hatte. Auch gegen die Revision des Gesetzes, welches die Rahmenbedingungen für den Staatsschutz vorschreibt, formuliert G erhebliche Bedenken. Dieser Teil der Sendung zeichnet vom schweizerischen Staatsschutz ein einseitig negatives Bild, da lediglich problematische Aspekte im Zusammenhang mit Überwachungstätigkeiten erwähnt werden. Der Beschwerdeführer hat diesen Umstand in seiner Eingabe besonders hervorgehoben und gerügt, dass neben G keine anderen Stellungnahmen, namentlich des Kommunikationsverantwortlichen des Bundesnachrichtendienstes, ausgestrahlt worden seien. Über die wichtige Funktion einer präventiven polizeilichen Tätigkeit und die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen des Staatsschutzes in der Schweiz habe die Sendung nicht informiert.

5.3. Im Rahmen der rundfunkrechtlichen Beurteilung ist entscheidend, ob sich die Hörer zu den in der Sendung zentral behandelten Themen eine eigene Meinung bilden können. In der beanstandeten Radioausstrahlung wird ausschliesslich über negative Aspekte des Staatsschutzes berichtet. Die Tätigkeit der Stasi in der DDR steht dabei eindeutig im Vordergrund, welche anhand von Aussagen von Opfern und dem Beauftragten für Stasiakten veranschaulicht wird. Die einseitige Fokussierung auf negative Beispiele und Gefahren des Staatsschutzes wird auch im zweiten, viel kürzeren Teil der Sendung beibehalten, als - für die Zuhörer aufgrund der Anmoderation überraschend und etwas unvermittelt zusätzlich - problematische Aspekte der Bürgerüberwachung in der Schweiz und der USA zur Sprache kommen. Statt Opfer sind es dabei Kritiker, welche sich dazu äussern. Der gegenüber Staatsschutzaktivitäten generell kritische Ansatz der Sendung ist für die Hörerschaft ohne Weiteres erkennbar.

5.4. Die von G erhobenen Kritikpunkte gegen den schweizerischen Geheimdienst sind primär allgemeiner und politischer Natur. Sie enthalten dagegen keine rundfunkrechtlich erheblichen Vorwürfe gegenüber bestimmten Behörden oder Personen, welche die Erwähnung der Gegenposition bzw. eine Stellungnahme eines Repräsentanten des schweizerischen Bundesnachrichtendienstes zwingend erfordert hätte (Entscheid des Bundesgerichts 2C_664/2010 vom 6. April 2011 E. 2.1.3 [„Celine/Antibabypille ‚Yasmin‘“]). In der Sendung wird ebenfalls darauf hingewiesen, dass sich G im Verein grundrechte.ch engagiere, welcher sich kritisch mit staatlichen Überwachungstätigkeiten auseinandersetze. Dies erlaubte den Hörern, dessen Aussagen entsprechend einzuordnen. Die Meinungsäusserungen des Zürcher Rechtsanwaltes sind klar als persönliche Ansichten wahrnehmbar (Art. 4 Abs. 2 letzter Satz RTVG). Eine ausgewogene Darstellung der Aktivitäten des schweizerischen Staatsschutzes wäre im Lichte von Art. 4 Abs. 2 RTVG nur erforderlich gewesen, wenn die Sendung im Vorfeld einer Volksabstimmung mit einer entsprechenden Fragestellung ausgestrahlt worden wäre (UBI-Entscheid b. 599 vom 19. Juni 2009 E. 3.2 [„Arbeitskräfte aus der

EU“]).

5.5. Entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers war es für die Hörer auch möglich, sich eine Meinung über die grundsätzlichen Unterschiede der staatlichen Überwachungstätigkeiten in der ehemaligen DDR und der Schweiz zu bilden. Schon in der Einleitung zum Schweizer Teil kommen diese Differenzen zum Ausdruck: „Staatliche Einrichtungen für Bürgerüberwachung und Kontrolle sind heute noch in vielen Ländern der Welt vorhanden, auch in der Schweiz. Eigentlich lassen sich die Schweizer Machtmechanismen mit jenen der DDR nicht vergleichen. Aber in gewisser Weise sind in der Schweiz – trotz stabiler Demokratie – Überwachung und Datensammlung der Bevölkerung auch schon vorgekommen (...).“ Obwohl G im Zusammenhang mit einem 2008 in Basel bekanntgewordenen Vorfall der Beobachtung von Parlamentariern ausführt, dass ihn die Vorgehensweise an die Stasi erinnere, wird für die Hörer aus dem Kontext der Aussage und der ganzen Sendung die fundamental unterschiedliche Dimension des Staatsschutzes in der Schweiz im Vergleich zu den Aktivitäten der Stasi deutlich. So zeigen namentlich die detaillierten persönlichen Schilderungen im Hauptteil der Sendung, wie weitreichend die Überwachungstätigkeiten der Stasi gingen und welche gravierenden und langwierigen Folgen diese auf die physische und psychische Integrität der Opfer zeitigten. Schliesslich gilt es zu berücksichtigen, dass bei den Hörern von „Kontext“ einiges Vorwissen (BGE 137 I 340 E. 4.2 S. 347 [„FDP und die Pharmalobby“]) besteht, insbesondere auch hinsichtlich der gegenüber der früheren DDR ganz unterschiedlichen staatlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz und der damit verbundenen grundlegenden Unterschiede bei der Bürgerüberwachung.

6. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die beanstandete Sendung das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG nicht verletzt hat. Zu den zentral behandelten Themen - der negativen Auswirkungen und der Gefahren von Staatsschutzaktivitäten, insbesondere am Beispiel der Stasi in der DDR - konnten sich die Hörer aufgrund der transparenten Vermittlung von Einschätzungen von Opfern und Kritikern sowie ihres Vorwissens frei eine eigene Meinung bilden. Im Rahmen der von der Redaktion vorgenommenen Themenwahl und des gewählten Blickwinkels, die zur Programmautonomie der Veranstalterin (Art. 6 Abs. 2 RTVG) gehören, erfordert die einseitige und wenig differenzierte Darstellung des schweizerischen Staatsschutzes im kurzen, der Schweiz gewidmeten Teil der Sendung kein aufsichtsrechtliches Eingreifen. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde von B und mitunterzeichnenden Personen vom 23. Februar 2012 wird, soweit darauf einzutreten ist, einstimmig abgewiesen.
2. Verfahrenskosten werden keine erhoben.
3. Zu eröffnen:
 - (...)

Im Namen der Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der UBI können gemäss Art. 99 RTVG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 1 Bst. a, 86 Abs. 1 Bst. c und 89 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110) innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.

Versand: 10. Oktober 2012